



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

MINISTARSTVO GRADITELJSTVA
I PROSTORNOG UREĐENJA

Zagreb, srpanj 2013.

SADRŽAJ

stranica

I.	PODACI O MINISTARSTVU	2
	Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo	2
	Planiranje	3
	Financijski izvještaji	4
II.	REVIZIJA ZA 2012.	10
	Ciljevi i područja revizije	10
	Metode i postupci revizije	10
	Provjera izvršenja naloga i preporuka revizije za 2011.	10
	Nalaz za 2012.	11
III.	MIŠLJENJE	13



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/13-01/15
URBROJ:613-02-01-13-6

Zagreb, 18. srpnja 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ FINACIJSKOJ REVIZIJI
MINISTARSTVA GRADITELJSTVA I PROSTORNOG UREĐENJA ZA 2012.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je financijska revizija kojom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja (dalje u tekstu: Ministarstvo) za 2012.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 4. travnja do 18. srpnja 2013.

I. PODACI O MINISTARSTVU

Djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo

Djelokrug rada Ministarstva je propisan odredbama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (Narodne novine 150/11 i 22/12). Prema odredbama članka 38. navedenog Zakona, koji je stupio na snagu 22. prosinca 2011., Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva prestalo je s radom, a njegove poslove preuzelo je Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja i Ministarstvo zaštite okoliša i prirode.

Prema odredbama navedenog Zakona, djelokrug Ministarstva obuhvaća poslove koji se odnose na zaštitu i očuvanje prostora u skladu s politikom održivog razvitka Republike Hrvatske. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na graditeljstvo, prostorno uređenje i stanovanje, te sudjeluje u pripremi i provođenju programa iz fondova Europske unije i drugih oblika međunarodne pomoći iz ovih područja. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na: prostorno uređenje Republike Hrvatske i usklađivanje prostornoga razvitka, planiranje, korištenje i zaštitu prostora, ostvarivanje međunarodne suradnje u prostornom uređenju, inspekcijske poslove prostornoga uređenja; informacijski sustav o prostoru, praćenje stanja u prostoru i provedbu dokumenata prostornoga uređenja Republike Hrvatske, lokacijske dozvole, surađuje u izradi dokumenata prostornoga uređenja županija, gradova i općina radi osiguravanja uvjeta za gospodarenje, zaštitu i upravljanje prostorom i usklađivanja djelovanja tijela državne uprave koja sudjeluju u izradi, donošenju i provedbi dokumenata prostornoga uređenja, osiguravanje uvjeta za razvitak i unapređenje poslovanja pravnih i fizičkih osoba iz područja prostornoga uređenja, uređenje naselja, te uređenje i korištenje građevinskoga zemljišta. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na utvrđivanje uvjeta za projektiranje i gradnju građevina; građevne i uporabne dozvole, korištenje, održavanje i uklanjanje građevine, inspekcijske poslove gradnje. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na djelovanje instrumenata i mjera gospodarske politike na razvitak projektantskih usluga u graditeljstvu i graditeljskih usluga; poslovanje pravnih i fizičkih osoba iz područja graditeljstva, Hrvatske komore arhitekata i inženjera u graditeljstvu te drugih inženjera koji sudjeluju u gradnji; praćenje i analiziranje kvalitete građevinskih i projektantskih usluga u graditeljstvu; stanovanje, politiku stanovanja, gradnju stanova i naselja; realizaciju posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u stanogradnji; politiku, praćenje i unapređivanje stanja u komunalnom gospodarstvu, ostvarivanje međunarodne suradnje u graditeljstvu i stanovanju. Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti. Ministarstvo obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom.

Unutarnje ustrojstvo, nazivi upravnih organizacija i drugih unutarnjih ustrojstvenih jedinica u sastavu Ministarstva, njihov djelokrug i način upravljanja, okvirni broj državnih službenika i namještenika potrebnih za obavljanje poslova iz djelokruga Ministarstva, uređeni su odredbama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva (Narodne novine 27/12). Za obavljanje poslova iz nadležnosti Ministarstva su ustrojene sljedeće upravne organizacije i druge unutarnje ustrojstvene jedinice: Kabinet ministra, Samostalna služba za unutarnju reviziju, Glavno tajništvo Ministarstva, Uprava za graditeljstvo, stanovanje i komunalno gospodarstvo, Uprava za prostorno uređenje, Uprava za energetske učinkovitost u graditeljstvu, strateško planiranje i međunarodnu suradnju, Uprava za inspekcijske poslove, te Zavod za prostorno planiranje. Unutar upravnih organizacija i ustrojstvenih jedinica osnovani su sektori, službe, odjeli, odsjeci i pododsjeci. Za obavljanje poslova izvan sjedišta Ministarstva, osnovane su područne jedinice.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna, prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima, te pomoći međunarodnih organizacija.

U državnom proračunu za 2012., osim za poslovanje upravnih organizacija i drugih ustrojstvenih jedinica Ministarstva u užem smislu, planirana su i sredstva u iznosu 398.527.410,00 kn za poslovanje Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama, te Državne geodetske uprave. S obzirom da su navedena tijela samostalne pravne osobe, njihovi financijski izvještaji i poslovanje, nisu obuhvaćeni financijskom revizijom Ministarstva.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz veljače 2012., predviđeni broj službenika i namještenika je 451. Koncem 2012. u Ministarstvu je bilo 355 zaposlenika, od čega je pet dužnosnika i 350 službenika i namještenika.

Zakonski predstavnik Ministarstva od 22. prosinca 2011. do 16. studenoga 2012. je bio ministar Ivan Vrdoljak, a od 16. studenoga 2012. je ministrica Anka Mrak Taritaš.

Planiranje

Financijski plan Ministarstva za 2012. (veljača 2012.) je iznosio 120.988.739,00 kn. Izmjenama i dopunama državnog proračuna iz studenoga 2012., financijski plan Ministarstva je povećan za 12.051.851,00 kn ili 10,0%, te iznosi 133.040.590,00 kn. Izvori financiranja su, osim prihoda iz državnog proračuna, prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima, te pomoći međunarodnih organizacija. Vrijednosno značajniji rashodi su planirani za provedbu programa Razvoj i upravljanje prostornim uređenjem u visini 79,0% ukupno planiranih sredstava, te za program Poticanje stambene gradnje u visini 12,6% planiranih sredstava. U skladu s odredbom članka 39. Zakona o proračunu, donesene su projekcije za sljedeće dvije godine, odnosno 2013. i 2014. Prema spomenutim projekcijama, planirani su rashodi i izdaci za 2013. u iznosu 103.412.000,00 kn, te za 2014. u iznosu 94.618.500,00 kn.

Izmjenama i dopunama državnog proračuna u odnosu na izvorni plan, nisu planirana sredstva za aktivnost Osnivanje Agencije za energetska učinkovitost i obnovljive izvore energije, koja su prema izvornom planu bila planirana u iznosu 2.200.000,00 kn. Značajnije su smanjena sredstva za aktivnost Energetska učinkovitost i to za 1.970.000,00 kn, te aktivnost E-dozvola za 1.000.000,00 kn. Značajnije su povećana sredstva za aktivnost Prijenos sredstava za zaposlene u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12) i to za 10.000.000,00 kn, te aktivnost Administracija i upravljanje za 7.991.851,00 kn.

U 2012. je planirano provođenje četiri programa i u okviru navedenih programa 24 aktivnosti. Za provođenje programa Razvoj i upravljanje prostornim uređenjem je planirano 105.150.090,00 kn, Regulativa i nadzor u graditeljstvu 9.858.500,00 kn, Poticanje stambene gradnje 16.732.000,00 kn, te Očuvanje kulturne baštine – sanacija objekata 1.300.000,00 kn.

Financijski izvještaji

Ministarstvo vodi poslovne knjige i sastavlja financijske izvještaje prema proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, te Bilješke. Zbog statusne promjene iz prosinca 2011., nakon koje je Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva nastavilo s radom kao Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja i Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima ne sadrži podatke koji se odnose na ostvarenje u izvještajnom razdoblju prethodne godine, što je u skladu s odredbom članka 21. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11). Navedenom odredbom je propisano da kod statusne promjene podjele, nove jedinice u Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za tekuću godinu ne unose podatke u stupac »Ostvareno u izvještajnom razdoblju prethodne godine«.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2012., ukupni prihodi su ostvareni u iznosu 131.619.704,00 kn. Prihodi za 2012. su ostvareni za 1.420.886,00 kn ili 1,1% manje od planiranih.

U tablici broj 1 se daju podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2011.	Ostvareno za 2012.
1	2	3	4
1.	Prihodi iz proračuna	-	120.975.813,00
2.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	-	3.048.094,00
3.	Prihodi od imovine	-	7.452.491,00
4.	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	-	143.306,00
	Ukupno	-	131.619.704,00

Prihodi iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti su ostvareni za financiranje rashoda poslovanja u iznosu 104.765.305,00 kn i za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 16.210.508,00 kn.

U okviru prihoda za financiranje rashoda poslovanja, vrijednosno najznačajniji su prihodi za zaposlene u iznosu 52.911.228,00 kn, a u okviru prihoda za nabavu nefinancijske imovine najznačajniji su prihodi za financiranje kupnje, izgradnje i sanacije stambenih objekata za potrebe stambenog zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata u iznosu 15.542.430,00 kn.

Prihodi od imovine ostvareni u iznosu 7.452.491,00 kn se odnose na naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih objekata uplaćene u državni proračun Republike Hrvatske na temelju odredbi članka 21., odnosno od srpnja 2012. na temelju odredbi članka 31. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 90/11 i 86/12).

Odredbama članka 21. Zakona, koji je bio na snazi do srpnja 2012., je propisano da podnositelji zahtjeva u postupku ozakonjenja nezakonito izgrađene zgrade uplaćuju 50,0% sredstava naknade u proračun jedinice lokalne samouprave na čijem se području nezakonito izgrađena zgrada nalazi, a od 50,0% u državni proračun Republike Hrvatske. Odredbama članka 31. novog Zakona koji je stupio na snagu u srpnju 2012., propisano je da je 20,0% sredstava naknade prihod proračuna jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čije upravno tijelo donosi rješenje o izvedenom stanju, a koriste se namjenski za rad tih upravnih tijela, 30,0% sredstava naknade prihod su proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području nezakonito izgrađena zgrada nalazi, a koriste se namjenski za izradu prostornih planova kojima se propisuju uvjeti i kriteriji za urbanu obnovu i sanaciju područja zahvaćenih nezakonitom gradnjom te za poboljšanje infrastrukturno nedovoljno opremljenih i/ili neopremljenih naselja prema programu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Također je propisano da je 50,0% sredstava naknade prihod državnog proračuna Republike Hrvatske, a koristi se namjenski za provedbu navedenog Zakona, uklanjanje zgrada izgrađenih bez akata za građenje, uspostavu i održavanje informacijskog sustava izdavanja akata za provedbu dokumenata prostornog uređenja, građenje i uporabu građevina te za uspostavu i održavanje katastra nekretnina. Odredbama članka 37. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, propisano je da upravno tijelo lokalne samouprave vodi evidenciju o donesenim rješenjima o izvedenom stanju i odbijenim zahtjevima, te o naplati naknade.

Prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima ostvareni u iznosu 3.048.094,00 kn se odnose na prihode od naknada za stručne ispite u iznosu 1.049.830,00 kn, tehničkih pregleda u iznosu 934.000,00 kn, izdavanja ovlasti za provođenje energetskih pregleda u iznosu 538.000,00 kn, ispitivanja i certificiranja građevinskih proizvoda u iznosu 319.000,00 kn, ovlašćivanja za poslove kontrole projekata i poslove nostrifikacije projekata u iznosu 53.020,00 kn, te ostale prihode za posebne namjene u iznosu 154.244,00 kn. U skladu s odredbama članka 48. Zakona o proračunu (Narodne novine 87/08 i 136/12), prihodi za posebne namjene uplaćuju se u proračun. Naplata prihoda po posebnim propisima regulirana je internim aktima Ministarstva. Navedenim aktima određeno je da podnositelj zahtjeva uplaćuje utvrđeni iznos u državni proračun prije pokretanja pojedinih postupaka. Ministarstvo prati naplatu navedenih prihoda prema dnevnim izvješćima Financijske agencije o uplatama na račun državnog proračuna.

Prihodi od pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar opće države u iznosu 143.306,00 kn su ostvareni od međunarodne organizacije (Adene agencija) u iznosu 92.458,00 kn (12.223,47 EUR) i Građevinskog fakulteta u iznosu 50.848,00 kn za provedbu projekta Inteligentna energija Europe (Croskills).

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, ukupni rashodi su ostvareni u iznosu 123.153.292,00 kn. Rashodi za 2012. su ostvareni za 9.887.298,00 ili 7,4% manje od planiranih.

U tablici broj 2 se daju podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u kn

Redni broj	Rashodi i izdaci	Ostvareno za 2011.	Ostvareno za 2012.
1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	-	52.911.228,00
2.	Materijalni rashodi	-	29.565.137,00
3.	Financijski rashodi	-	133.524,00
4.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	-	24.321.755,00
5.	Ostali rashodi	-	85.000,00
6.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	-	16.136.648,00
	Ukupno	-	123.153.292,00
	Višak prihoda	-	8.466.412,00

Od ukupno ostvarenih rashoda u iznosu 123.153.292,00 kn, vrijednosno su značajniji rashodi za provođenje aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstvom u iznosu 65.732.907,00 kn., Prijenos sredstava za zaposlene u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u iznosu 21.999.936,00 kn, Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata u iznosu 16.708.896,00 kn, te Energetska učinkovitost 4.164.205,00 kn.

Rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 52.911.228,00 kn ili 43,0% ukupnih rashoda. Navedeni rashodi su ostvareni u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstvom. Odnose se na plaće za redovni rad u iznosu 43.246.851,00 kn, prekovremeni rad u iznosu 1.356.548,00 kn, druge rashode za zaposlene u iznosu 976.703,00 kn (regres, jubilarne nagrade, naknade za bolest, invalidnost i smrtni slučaj, darovi djeci, otpremnine i drugo), te doprinose na plaće u iznosu 7.331.126,00 kn.

Materijalni rashodi su ostvareni u iznosu 29.565.137,00 kn ili 24,0% ukupnih rashoda. Odnose na rashode za usluge u iznosu 21.091.468,00 kn, rashode za materijal i energiju u iznosu 3.777.734,00 kn, naknade troškova zaposlenima u iznosu 3.236.490,00 kn, naknade za rad povjerenstava u iznosu 1.006.071,00 kn, te druge rashode poslovanja u iznosu 453.374,00 kn (naknade troškova osobama izvan radnog odnosa, članarine, reprezentacija i drugo). Vrijednosno najznačajniji materijalni rashodi su ostvareni u okviru aktivnosti Administracija i upravljanje Ministarstvom u iznosu 12.697.261,00 kn, Energetska učinkovitost u iznosu 4.164.205,00 kn, Održavanje voznog parka u iznosu 2.242.283,00 kn, te Informatizacija uprave u iznosu 2.221.232,00 kn.

Rashodi za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna su ostvareni u iznosu 24.321.755,00 kn. Odnose se na tekuće pomoći županijskim, gradskim i općinskim proračunima u iznosu 23.065.714,00 kn, te kapitalne pomoći izvanproračunskim korisnicima županijskih, gradskih i općinskih proračuna (obnova osječke Tvrđe) u iznosu 1.256.041,00 kn. U okviru tekućih pomoći vrijednosno značajniji rashodi u iznosu 21.999.936,00 kn se odnose na aktivnost Prijenos sredstava za plaće zaposlenih u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Navedena aktivnost je do 2012. bila planirana u okviru proračunske glave Ministarstva financija – ostali izdaci države. Sredstva se doznavačavaju županijama i gradovima na temelju odredbi Zakona o prostornom uređenju i gradnji, te Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 106/03, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11).

Prema odredbama članaka 342. i 343. Zakona o prostornom uređenju i gradnji od 1. siječnja 2008., županije, veliki gradovi i gradovi sjedišta županije preuzimaju službenike, poslove, uredsku i drugu opremu te arhive ureda državne uprave u županijama koji su se odnosili na obavljanje poslova izdavanja lokacijskih i građevinskih dozvola te drugih akata vezanih uz provedbu dokumenata prostornog uređenja i građenja. Sredstva za plaće službenika koje preuzimaju županije, veliki gradovi i gradovi sjedišta županije, osiguravaju se u državnom proračunu u istom iznosu koji je osiguran u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2007. i ustupaju se županijama, velikim gradovima i gradovima sjedištima županija. Odredbama članaka 19.a i 20. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, propisano je da županije, veliki gradovi i gradovi sjedišta županija, između ostalih poslova, obavljaju i poslove izdavanja građevinskih i lokacijskih dozvola, te drugih akata vezanih uz gradnju i provedbu dokumenata prostornog uređenja. Sredstva se doznačavaju županijama (20) i gradovima (22) na temelju podataka o ukupno isplaćenim sredstvima za plaće 584 službenika u 2007. sadržanim u tabelarnom pregledu koji je izradio Središnji državni ured za upravu, sada Ministarstvo uprave. Prema navedenoj tablici mjesečno se doznačava iznos 3.977.354,00 kn raspodijeljen po županijama i gradovima, što godišnje iznosi 47.728.248,00 kn. Tijekom 2012. doznačena su sredstva za plaće za razdoblje od siječnja do lipnja 2012. Državnim proračunom za 2013. za ovu namjenu planirana su sredstva u iznosu 74.000.000,00 kn u okviru kojeg su planirana i sredstva za razdoblje od lipnja do prosinca 2012. u iznosu 25.728.312,00 kn, koja su početkom 2013. doznačena županijama i gradovima.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su planirani u iznosu 16.477.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu 16.136.648,00 kn. Odnose se na rashode za nabavu stambenih objekata u iznosu 15.247.414,00 kn, postrojenja i opreme u iznosu 746.140,00 kn, licenci u iznosu 74.908,00 kn, te računalnih programa u iznosu 68.186,00 kn. Vrijednosno najznačajniji rashodi se odnose na aktivnost Stambeno zbrinjavanje invalida iz Domovinskog rata u iznosu 15.243.914,00 kn. Za financiranje rashoda za nabavu stambenih objekata za potrebe stambenog zbrinjavanja invalida iz Domovinskog rata su planirana proračunska sredstva u iznosu 15.247.000,00 kn. Rashodi su ostvareni u iznosu 34.561.760,00 kn, što je za 19.314.760,00 kn više od planiranih. Za financiranje navedenih rashoda su ostvarena proračunska sredstva u iznosu 15.243.914,00 kn, što je za 19.317.846,00 kn manje od ostvarenih rashoda. Razlika između ostvarenih rashoda i ostvarenih proračunskih sredstava je podmirena sredstvima suinvestitora i naplatom jamstva izvoditelja za dobro izvođenje radova, ostvarenih u 2012., u ukupnom iznosu 19.317.846,00 kn.

Višak prihoda za 2012. iznosi 8.466.412,00 kn. Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 3.403.863,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 11.870.275,00 kn.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2012., ukupna vrijednost imovine, te obveza i vlastitih izvora je iskazana u iznosu 131.463.690,00 kn.

U tablici broj 3 se daju podaci o vrijednosti imovine, obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2012.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine, obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2012.

u kn

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (4/3)
1	2	3	4	5
1.	Nefinancijska imovina	84.322.888,00	61.375.064,00	72,8
1.1.	Licence, ulaganja na tuđoj imovini i druga nematerijalna imovina	16.419.708,00	16.494.615,00	100,5
1.2.	Građevinski objekti	30.218,00	30.218,00	100,0
1.3.	Postrojenja i oprema	7.368.196,00	7.279.363,00	98,8
1.4.	Prijevozna sredstva	666.176,00	791.389,00	118,8
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	50.035.161,00	31.256.003,00	62,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	9.803.429,00	5.523.476,00	56,4
2.	Financijska imovina	65.561.014,00	70.088.626,00	106,9
2.1.	Novčana sredstva	54.697,00	0,00	-
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih, te za više plaćene poreze i ostalo	2.742.198,00	2.332.744,00	85,1
2.3.	Potraživanja za prihode poslovanja	57.833.194,00	58.714.987,00	101,5
2.4.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	4.930.925,00	4.930.925,00	100,00
2.5.	Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda	0,00	4.109.970,00	-
Ukupno imovina		149.883.902,00	131.463.690,00	87,7
3.	Obveze	57.038.493,00	58.173.951,00	102,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	57.036.463,00	58.173.951,00	102,0
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	2.030,00	0,00	-
4.	Vlastiti izvori	92.845.409,00	73.289.739,00	78,9
Ukupno obveze i vlastiti izvori		149.883.902,00	131.463.690,00	87,7

Vrijednost imovine koncem 2012. manja je za 18.420.212,00 kn ili 12,3% u odnosu na početak 2012., što je rezultat smanjenja vrijednosti nefinancijske imovine za 22.947.824,00 kn ili 27,2% i povećanja vrijednosti financijske imovine za 4.527.612,00 kn ili 6,9%.

U okviru nefinancijske imovine manja je vrijednost nefinancijske imovine u pripremi zbog prijenosa izgrađenih stanova Ministarstvu branitelja i Ministarstvu obrane. Vrijednost stambenih objekata u pripremi početkom 2012. je iznosila 50.035.161,00 kn, a koncem 2012. je iznosila 31.256.003,00 kn. U skladu s odredbom članka 39. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (Narodne novine 140/12), kojom je propisano da poslove izgradnje stanova u Programu stambenog zbrinjavanja stradalnika iz Domovinskog rata od 2013. obavlja Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, vrijednost stambenih objekata u izgradnji je početkom 2013. prenesena u poslovne knjige Agencije.

U okviru financijske imovine povećani su rashodi budućih razdoblja iskazani u iznosu 4.109.970,00 kn. Odnose se na rashode za plaće za prosinac 2012., isplaćene u siječnju 2013.

Koncem 2012. ukupna potraživanja su iznosila 70.088.626,00 kn. Odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 58.714.987,00 kn, od prodaje nefinancijske imovine u iznosu 4.930.925,00 kn, rashode budućih razdoblja i nedospjelu naplatu prihoda u iznosu 4.109.970,00 kn, te na druga potraživanja u iznosu 2.332.744,00 kn (od Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje za bolovanja iznad 42 dana u iznosu 2.209.468,00 kn i za više obračunani porez iz dohotka zaposlenika u iznosu 123.276,00 kn).

Potraživanja za prihode poslovanja u iznosu 58.714.987,00 kn se odnose na potraživanja od izvršenika, za uklanjanja bespravno sagrađenih građevinskih objekata u iznosu 42.519.343,00 kn, od državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima u iznosu 13.264.738,00 kn, te na potraživanja na temelju ugovornih obveza od Grada Zagreba u iznosu 2.930.906,00 kn. Potraživanja su u cijelosti dospjela.

Koncem 2012. ukupne obveze su iznosile 58.173.951,00 kn. Odnose se na obveze prema državnom proračunu u iznosu 52.669.517,00 kn (najznačajnije su obveze vezane uz potraživanja od izvršenika za uklanjanje bespravno sagrađenih građevinskih objekata u iznosu 42.519.343,00 kn), za zaposlene u iznosu 4.109.970,00 kn, (plaća za prosinac 2012. isplaćena u siječnju 2013.), prema dobavljačima za materijalne rashode u iznosu 1.388.385,00 kn, te na obveze za financijske rashode u iznosu 6.079,00 kn. Obveze su u cijelosti dospjele.

II. REVIZIJA ZA 2012.

Ciljevi i područja revizije

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja,
- analizirati ostvarenje prihoda i primitaka, te izvršenje rashoda i izdataka u skladu s planom,
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti učinkovitost korištenja sredstava, te
- provjeriti druge aktivnosti vezane uz poslovanje Ministarstva.

Područja revizije su određena prema kriteriju značajnosti i na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti.

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa, interni akti, te dokumentacija i informacije o poslovanju Ministarstva. U fazi planiranja revizije primijenjeni su analitički postupci uz pomoć kojih je obavljena analiza značajnih pokazatelja, te su istražene promjene i odstupanja od planiranih veličina. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je primjena zakona, pravila, procedura, odluka i drugih internih akata, s ciljem utvrđivanja zakonitosti poslovanja. Obavljena je provjera vrijednosno značajnijih stavki na pojedinim računima, a vrijednosno manje značajne stavke su testirane metodom uzorka. Provjerene su računovodstvene evidencije, popis imovine i obveza, dokumentacija u vezi s obračunom plaća i naknada za zaposlene, ulazni računi, ostvarivanje prihoda po posebnim propisima, te provođenje postupaka javne nabave i izvršenje zaključenih ugovora. Obavljeni su razgovori i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba o pojedinim poslovnim događajima.

Provjera izvršenja preporuka revizije za 2011.

Državni ured za reviziju je obavio financijsku reviziju Ministarstva za 2011., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo bezuvjetno mišljenje.

Revizijom su utvrđene činjenice opisane u Izvješću i Ministarstvu je predloženo da prihvati preporuke i poduzme potrebne radnje.

Državni ured za reviziju je predložio prikupiti svu potrebnu dokumentaciju radi utvrđivanja opravdanosti iskazivanja ulaganja na računu planiranje i praćenje projekata u iznosu 8.272.201,00 kn. Predloženo je u slučaju statusnih promjena, sastavljati zapisnik o preuzimanju imovine i obveza. Također je predložio u poslovnim knjigama evidentirati potraživanja od Ministarstva obrane u iznosu 3.757.828,00 kn i jedinica lokalne samouprave, koja proizlaze iz ugovora, odnosno sporazuma o zajedničkom financiranju izgradnje stanova. Predloženo je i nadalje poduzimati aktivnosti s ciljem naplate potraživanja od Ministarstva obrane.

Revizijom za 2012. je utvrđeno da je postupljeno prema danim preporukama.

Nalaz za 2012.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: financijski izvještaji, planiranje i računovodstveno poslovanje, prihodi, rashodi, imovina i obveze, te postupci javne nabave.

Na temelju obavljene revizije dane su preporuke koje se odnose na potraživanja.

1. Potraživanja

1.1. U okviru ukupnih potraživanja u iznosu 70.088.626,00 kn, potraživanja za prihode poslovanja iznose 58.714.987,00 kn, a odnose se na potraživanja od izvršenika za uklanjanja bespravno sagrađenih građevinskih objekata u iznosu 42.519.343,00 kn, od državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima u iznosu 13.264.738,00 kn, te na potraživanja na temelju ugovornih obveza od Grada Zagreba u iznosu 2.930.906,00 kn.

- Potraživanja od izvršenika

Prema odredbi članka 302. Zakona o prostornom uređenju i gradnji, troškovi izvršenja inspekcijskog rješenja o uklanjanju bespravno sagrađenih građevinskih objekata se namiruju iz državnog proračuna do naplate od izvršenika. Također, propisano je da se troškovi izvršenja inspekcijskog rješenja donesenog nepoznatom investitoru namiruju iz državnog proračuna.

Inspekcija Ministarstva izdaje rješenja o uklanjanju bespravno sagrađenih građevina i zaključke o troškovima izvršenja inspekcijskih rješenja. Rješenja se izdaju bez obzira na to je li investitor poznat ili nije, dok se zaključci izdaju samo kad je investitor poznat. Podaci o izdanim rješenjima, zaključcima i naplati potraživanja po izdanim zaključcima se vode u pomoćnim evidencijama. U poslovnim knjigama Ministarstva evidentiraju se obveze prema dobavljaču usluga uklanjanja i rashodi za navedenu uslugu, te se istodobno evidentiraju obveze prema proračunu i potraživanja od izvršenika, ali samo po izdanim zaključcima. U slučajevima kada je investitor nepoznat ne izdaje se zaključak, te se u poslovnim knjigama ne evidentiraju obveze prema proračunu kao ni potraživanja od izvršenika, jer su ocijenjena kao nenaplativa i podmiruju se iz državnog proračuna.

Potraživanja od izvršenika za uklanjanje bespravno sagrađenih građevinskih objekata nastala od 2000. do 2011., evidentirana su u poslovnim knjigama Ministarstva u 2011. u iznosu 48.151.777,00 kn. (Do 2011. evidencija o navedenim potraživanjima se vodila u pomoćnoj evidenciji u sektoru građevinske inspekcije). U istom iznosu evidentirane su i obveze prema državnom proračunu. Početkom 2012. u poslovnim knjigama je obavljen ispravak iznosa potraživanja na način da su smanjena potraživanja u iznosu 3.305.719,00 kn, koja su procijenjena nenaplativima, te su smanjene i obveze prema državnom proračunu u istom iznosu. Osim navedenih, od potraživanja za uklanjanja bespravno sagrađenih građevinskih objekata nastalih od 2000. do 2012., nenaplativima su procijenjena i potraživanja u iznosu 8.879.359,00 kn, koja nisu evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva.

Kao razlozi nenaplativosti navedeni su: nepoznati investitor uklonjenog građevinskog objekta, nemogućnost uručenja zaključka o troškovima izvršenja inspekcijskog rješenja o troškovima uklanjanja, stečaj i likvidacija izvršenika, nemogućnost naplate pričuve (prijevoz i čekanje strojeva i rukovatelja za vrijeme uklanjanja od strane izvršenika), troškovi skladištenja imovine iz građevine koja je predmet inspekcijskog rušenja i drugo.

Tijekom 2012. su naplaćena potraživanja u iznosu 2.326.715,00 kn, te su koncem 2012. potraživanja od izvršenika iskazana u iznosu 42.519.343,00 kn.

U poslovnim knjigama Ministarstva za 2012. nisu evidentirana potraživanja od izvršenika za uklanjanja bespravno sagrađenih građevinskih objekata nastala u 2012., u iznosu 841.349,00 kn i obveze prema državnom proračunu u istom iznosu. Evidentiranje je provedeno u 2013., na način da su u poslovnim knjigama evidentirana potraživanja i obveze u iznosu 434.571,00 kn, a potraživanja u iznosu 406.778,00 kn su ocijenjena nenaplativima, te nisu evidentirana u poslovnim knjigama.

Od potraživanja za uklanjanje bespravno sagrađenih građevinskih objekata nastalih od početka 2000. do konca 2012. u iznosu 57.872.484,00 kn (naplativa i nenaplativa potraživanja), nenaplativima su ocijenjena potraživanja u iznosu 12.591.856,00 kn ili 21,7%, te nisu evidentirana u potraživanjima od izvršenika i obvezama prema državnom proračunu.

Ministarstvo nema pisane procedure o postupcima i nadležnostima nad pojedinim postupcima u okviru utvrđenja nenaplativosti i otpisu potraživanja.

S obzirom na značajne rashode za usluge uklanjanja bespravno sagrađenih objekata, predlaže se propisati procedure u svrhu utvrđivanja statusa nenaplativosti potraživanja. Nadalje, kako je odredbom Zakona o prostornom uređenju i gradnji propisan način namirenja troškova uklanjanja bespravno sagrađenog građevinskog objekta na teret državnog proračuna samo u slučaju nepoznatog investitora, Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno propisati način rješavanja i svih drugih slučajeva nenaplativosti koji se pojavljuju u praksi.

- 1.2. *Ministarstvo je prihvatilo prijedlog i mišljenje Državnog ureda za reviziju vezano uz potraživanja od izvršenika. U obrazloženju se navodi da prihvaća preporuku da je potrebno propisati procedure u svrhu utvrđivanja statusa nenaplativosti potraživanja, odnosno način rješavanja svih slučajeva nenaplativosti koji se pojavljuju u praksi.*

III. MIŠLJENJE

1. Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju, obavljena je financijska revizija Ministarstva za 2012. Revizijom su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje. Izraženo je bezuvjetno mišljenje.
2. Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora. Planirana je i obavljena s ciljem da pruži razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji sastavljeni prema računovodstvenim propisima i standardima, a poslovanje usklađeno sa zakonima i drugim propisima.
3. Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, u skladu s prihvaćenim okvirom financijskog izvještavanja, financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama objektivno iskazuju rezultate poslovanja, te stanje imovine i obveza.

Revizijom nisu utvrđene nepravilnosti i propusti vezani uz usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, koji bi utjecali na izražavanje drukčijeg mišljenja.

4. Ministarstvo obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na prostorno uređenje Republike Hrvatske i usklađivanje prostornog razvitka, planiranje, korištenje i zaštitu prostora, upravne i druge poslove koji se odnose na utvrđivanje uvjeta za projektiranje i gradnju građevina, stanovanje, politiku stanovanja, gradnju stanova i naselja; realizaciju posebnih programa Vlade Republike Hrvatske u stanogradnji; politiku, praćenje i unaprjeđivanje stanja u komunalnom gospodarstvu, ostvarivanje međunarodne suradnje u prostornom planiranju, graditeljstvu i stanovanju. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva iz veljače 2012., predviđeni broj službenika i namještenika je 451. Koncem 2012. u Ministarstvu su bila 355 zaposlenika, od čega je pet dužnosnika i 350 službenika i namještenika. Zakonski predstavnik Ministarstva od 22. prosinca 2011. do 16. studenoga 2012. je bio ministar Ivan Vrdoljak, a od 16. studenoga 2012. je ministrica Anka Mrak Taritaš.

Izvori sredstava za obavljanje djelatnosti Ministarstva su prihodi iz državnog proračuna (91,9%), prihodi od imovine (5,7%), prihodi od administrativnih pristojbi i prema posebnim propisima (2,3%), te pomoći međunarodnih organizacija (0,1%).

Od ukupno ostvarenih prihoda u iznosu 131.619.704,00 kn, vrijednosno su značajniji prihodi iz državnog proračuna u iznosu 120.975.813,00 kn, te prihodi od imovine (naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih objekata) u iznosu 7.452.491,00 kn.

U 2012. su provođeni projekti i aktivnosti u okviru četiri programa: Razvoj i upravljanje prostornim uređenjem, Regulatorna i nadzor u graditeljstvu, Poticanje stambene gradnje, te Očuvanje kulturne baštine – sanacija objekata.

Od ukupno ostvarenih rashoda u iznosu 123.153.292,00 kn, vrijednosno su značajniji rashodi za zaposlene u iznosu 52.911.228,00 kn, materijalni rashodi u iznosu 29.565.137,00 kn, pomoći unutar općeg proračuna u iznosu 24.321.755,00 kn, te rashodi za nabavu nefinancijske imovine u iznosu 16.136.648,00 kn. Višak prihoda za 2012. iznosi 8.466.412,00 kn.

Preneseni višak prihoda iz prethodnih godina iznosi 3.403.863,00 kn, te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 11.870.275,00 kn.

Ukupna potraživanja sa stanjem na dan 31. prosinca 2012. su iskazana u iznosu 70.088.626,00 kn i u najvećem dijelu se odnose na potraživanja od izvršenika za uklanjanja bespravno sagrađenih građevinskih objekata u iznosu 42.519.343,00 kn, potraživanja od državnog proračuna za neutrošena sredstva prihoda po posebnim propisima u iznosu 13.264.738,00 kn, te na potraživanja na temelju ugovornih obveza od Grada Zagreba u iznosu 2.930.906,00 kn. Potraživanja su u cijelosti dospjela.

Ukupne obveze sa stanjem na dan 31. prosinca 2012. su iskazane u iznosu 58.173.951,00 kn. Odnose se na obveze prema državnom proračunu u iznosu 52.669.517,00 kn (najznačajnije su obveze vezane uz potraživanja od izvršenika za uklanjanje bespravno sagrađenih građevinskih objekata u iznosu 42.519.343,00 kn), za zaposlene u iznosu 4.109.970,00 kn, (plaća za prosinac 2012. isplaćena u siječnju 2013.), prema dobavljačima za materijalne rashode u iznosu 1.388.385,00 kn, te na obveze za financijske rashode u iznosu 6.079,00 kn. Obveze su u cijelosti dospjele.

Planom nabave za 2012. je planirana nabava roba, radova i usluga u iznosu 21.444.128,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost. Ukupno je u 2012. ugovorena nabava roba, radova i usluga u iznosu 13.261.109,00 kn, porezom na dodanu vrijednost. Vrijednost ugovorene nabave je manja od planirane vrijednosti nabave jer do konca 2012. nisu zaključeni ugovori za nabavu cjelovitog rješenja za informatizaciju i automatizaciju procedure donošenja akata i administrativno tehničke obrade predmeta – „e-dozvola“, te integracija s informacijskim sustavom prostornog uređenja procijenjene vrijednosti 4.080.000,00 kn, te za nabavu usluge uspostave, korištenja i održavanja kataloga i geoportala prostornih planova, udomljavanja i centralnog ispisa prostornih planova (GIS informacijski sustav prostornih planova), čija je procijenjena vrijednosti nabave 2.400.000,00 kn.

Prema registru ugovora o javnoj nabavi, u 2012. je zaključeno 16 ugovora, na temelju kojih je ugovorena nabava roba, radova i usluga u vrijednosti 3.792.474,00 kn, bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno u vrijednosti 4.740.593,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Na temelju otvorenog postupka javne nabave je zaključeno 12 ugovora u vrijednosti 3.497.079,00 kn, a na temelju pregovaračkog postupka bez prethodne objave su zaključena tri ugovora u vrijednosti 1.065.214,00 kn, te jedan ugovor za nabavu usluga iz dodatka II. B u vrijednosti 178.300,00 kn. Na temelju postupaka koje je proveo Državni ured za središnju javnu nabavu i Središnji ured za e-Hrvatsku, zaključeno je 26 ugovora u vrijednosti 4.490.928,00 kn. Na temelju izuzeća od primjene Zakona o javnoj nabavi, ugovorena je nabava usluge kreiranja, izrade i produkcije programskog materijala u iznosu 131.250,00 kn. Tijekom 2012., na temelju navedenih ugovora, nabavljeno je roba, radova i usluga u vrijednosti 7.128.834,00 kn. Nabavljeno je roba, radova i usluga pojedinačne vrijednosti do 70.000,00 kn u iznosu 3.898.338,00 kn.

Revizijom nisu utvrđene značajnije nepravilnosti koje bi utjecale na realnost i istinitost financijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, stoga je izraženo bezuvjetno mišljenje.